provincie ZUID HOLLAND

PROVINCIAAL BLAD

Officiële uitgave van provincie Zuid-Holland.

Nr. 974

25 februari 2015

Regeling financiële compensatie verbetering ruimtelijke kwaliteit 2014.

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelet op artikel 2.2.1, derde lid, sub a onder iv, van de Verordening ruimte 2014

Besluiten:

Vast te stellen de Regeling financiële compensatie verbetering ruimtelijke kwaliteit 2014, luidende als volgt:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:
* kwaliteitsfonds: gemeentelijk of intergemeentelijk fonds als bedoeld in artikel 2.2.1 lid 3 sub c van de Verordening ruimte 2014;
* ruimtelijke kwaliteit: kwaliteit van een gebied die bepaald wordt door de mate waarin sprake is van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.

Artikel 2 Kwaliteitsfonds

1. Een kwaliteitsfonds wordt ingesteld door een gemeente of door samenwerkende gemeenten, ten behoeve van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.
2. De gemeente of samenwerkende gemeenten kunnen zelf de rechtsvorm van het kwaliteitsfonds bepalen.
3. Bij het instellen van het kwaliteitsfonds wordt in ieder geval bepaald:
   a. de totstandkoming van de hoogte van de bijdragen die moeten worden betaald als (gedeeltelijke) financiële compensatie, als bedoeld in artikel 2.2.1, derde lid, sub c van de Verordening ruimte 2014, rekening houdend met het bepaalde in artikel 3, lid 2 van deze regeling;
   b. de administratieve organisatie inhoudende regels ten aanzien van de besluitvorming over de aanwending van de middelen uit het fonds;
   c. regels ten aanzien van het beheer van het fonds en de maximum fondsstand;
   d. op welke wijze is geborgd dat de middelen uit het fonds binnen een nader bepaalde termijn voor compenserende maatregelen worden ingezet;
   e. de doelen waarvoor de middelen uit het fonds mogen worden aangewend;
   f. dat middelen uit het fonds alleen mogen worden aangewend ten behoeve van de omschreven doelen.
4. De instelling van een kwaliteitsfonds wordt ter instemming voorgelegd aan gedeputeerde staten van Zuid-Holland.

Artikel 3 Financiële bepalingen

1. Een kwaliteitsfonds wordt gevoed uit de bijdragen , als bedoeld in artikel 2.2.1, derde lid, sub c van de Verordening ruimte 2014 .
2. De hoogte van de bijdrage bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald door de afwijking van aard en schaal van het gebied, de omvang van de voorgenomen ontwikkeling en de mate van afwijking van de richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en mobiliteit. De gemeente of de samenwerkende gemeenten kunnen hiervoor normbedragen vaststellen.
3. De financiën van het kwaliteitsfonds dienen gescheiden te blijven van eventuele bestaande fondsen en uitsluitend te worden ingezet voor het doel, bepaald in deze regeling.

Artikel 4 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin deze regeling wordt geplaatst.

Artikel 5 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling financiële compensatie verbetering ruimtelijke kwaliteit 2014.

Toelichting.

1. Basis.
In 2011 is de Regeling financiële compensatie ruimte voor ruimte en lintbebouwing 2011 vastgesteld. Deze regeling is een aanvulling op de regeling Ruimte voor ruimte en maakt een combinatie van fysieke sanering en een financiële bijdrage mogelijk. Daartoe kunnen gemeenten afzonderlijk of gezamenlijk een fonds instellen. In dat fonds worden bijdragen gestort door eigenaren die te weinig saneren. Uit het fonds wordt een tegemoetkoming verleend aan eigenaren die te veel slopen.

Met de vaststelling van de Verordening ruimte 2014 (VR 2014) in juni is de Ruimte voor ruimteregeling, waar de financiële compensatie op was gebaseerd, vervallen. De nieuwe verordening heeft een andere sturingsfilosofie, die uitgaat van kwaliteitsverbetering op andere wijzen dan alleen de sloop die in de oude regeling bepalend was. Het is daarom gewenst om, gelijk met de vaststelling van de nieuwe regeling, de Regeling financiële compensatie ruimte voor ruimte en lintbebouwing 2011 in te trekken.

Artikel 2.2.1 VR 2014 geeft in lid 1 de regels voor ruimtelijke kwaliteit bij nieuwe ontwikkelingen. Drie mogelijkheden worden onderscheiden: inpassen, aanpassen of transformeren. Bij aanpassen of transformeren dienen zo nodig aanvullende ruimtelijke maatregelen te worden genomen. Die aanvullende maatregelen zijn opgenomen in lid 3 van het artikel:
i. duurzame sanering van leegstaande bebouwing, kassen en/of boom- en sierteelt;
ii. wegnemen van verharding,
iii. toevoegen of herstellen van kenmerkende landschapselementen;
iv. andere maatregelen waardoor de ruimtelijke kwaliteit verbetert.

Artikel 2.2.1, lid 3, sub c bepaalt vervolgens:
In afwijking van sub b kan het bevoegd gezag in plaats van het treffen van ruimtelijke maatregelen een (gedeeltelijke) financiële compensatie verlangen door middel van een storting in een kwaliteitsfonds, dat is ingesteld op basis van de door Provinciale Staten vastgestelde regeling voor kwaliteitsfondsen, mits de daadwerkelijke uitvoering van de compenserende ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen afdoende is verzekerd.

2. Doel.
De instelling door gemeenten van een kwaliteitsfonds is een manier om bij wijze van aanvulling op de gegeven mogelijkheden van compensatie, ook de mogelijkheid te bieden voor een financiële bijdrage. De toetsing aan ruimtelijke kwaliteit dient een integraal onderdeel te vormen van de planvorming en afweging, zodat die kwaliteit als gevolg van ontwikkelingen per saldo niet afneemt. Voor ruimtelijke ontwikkelingen die niet passen bij de aard en/of de schaal van het gebied zijn ontwerpoptimalisaties, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.
Pas als aangetoond is dat dat niet of onvoldoende mogelijk is, kunnen ze ook elders worden gerealiseerd. Net als bij de voormalige ‘ruimte voor ruimte’-regeling kunnen gemeenten ervoor kiezen om in plaats daarvan een (gedeeltelijke) financiële compensatie te verlangen, mits kan worden aangetoond dat de ruimtelijke kwaliteit door middel van maatregelen in natura onvoldoende (of niet tijdig) kan worden gecompenseerd. In dat geval kan compensatie plaatsvinden door middel van storting van een bedrag in een (inter)gemeentelijk kwaliteitsfonds. Als aanvullende eis is in de VR 2014 opgenomen, dat aannemelijk is dat met de storting de uitvoering van de compenserende ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen afdoende is verzekerd. Daarvoor is in artikel 2, lid 3 sub d opgenomen, dat een termijn moet worden bepaald, waarbinnen compenserende maatregelen moeten worden gerealiseerd en dat de regeling voldoende garanties moet bieden dat uitvoering ook binnen die termijn zal plaatsvinden.
Daarbij is van belang is dat compensatie veelal eerst zinvol zal zijn indien als gevolg van de uitvoering van meerdere projecten voldoende middelen in het fonds zijn gestort om een adequate compensatie tot stand te brengen.
Indien het betreft bovenplanse kosten heeft de wetgever in artikel 6.13, lid 7 Wet ruimtelijke ordening het volgende bepaald:
‘Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen.’
Dat betekent, dat de gemeente in geval van bovenplanse kosten de regeling alleen kan toepassen als in een structuurvisie is aangegeven, dat bijdragen worden ingezet voor aangegeven doelen.

3. Hoe werkt het.
Uitgangspunt van de compensatieregeling is, dat de financiële compensatie het sluitstuk is van de besluitvorming. Eerst moeten onderstaande stappen worden doorlopen:

1. Inhoudelijk moet worden bekeken wat kan worden gedaan om ontwikkelingen te compenseren. Gemeente en initiatiefnemer moeten de aantasting van de ruimtelijke kwaliteit samen bezien.
2. Vervolgens moet eerst in de buurt worden gekeken of daar kan worden gecompenseerd.
3. Als aangetoond is dat dat niet of onvoldoende mogelijk is, kunnen maatregelen ook elders binnen de gemeente worden gerealiseerd.
4. Is dat niet of niet binnen afzienbare termijn mogelijk, dan kan de gemeente ervoor kiezen om in plaats daarvan een (gedeeltelijke) financiële compensatie op te leggen.

Aannemelijk moet zijn dat met de storting de uitvoering van de compenserende ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen afdoende is verzekerd. De gemeente moet dan ook een termijn aangeven waarbinnen de compenserende maatregelen gerealiseerd moeten zijn. Daarmee wordt voorkomen dat er een soort afkoopregeling in het leven wordt geroepen, waar verbetering van de ruimtelijke kwaliteit niet mee is gediend.
Hieronder volgt voor zover nodig een toelichting per artikel.

Artikelsgewijze toelichting.
Artikel 1.
Hierin zijn definities opgenomen van de begrippen 'kwaliteitsfonds' en 'ruimtelijke kwaliteit'. Ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit is uitgegaan van de definitie uit de VR 2014. De verklarende woordenlijst van de Visie ruimte en mobiliteit geeft aanvullend nog een nadere invulling aan het begrip:
De kwaliteit van de ruimte hangt samen met het feit of deze functioneel en doelmatig is ingericht (gebruikswaarde) of het gebied tegen een stootje kan (toekomstwaarde) en of ze fraai is vormgegeven (belevingswaarde).

Artikel 2.
Lid 1
Regelt de mogelijkheid tot instelling van een kwaliteitsfonds door de gemeente. Afhankelijk van de verdeling van de bevoegdheden zal de gemeenteraad of het college van burgemeester en wethouders daartoe bevoegd zijn. Het doel van het fonds zal duidelijk moeten worden omschreven.

Lid 2
Bepaalt dat de keuze voor de rechtsvorm van het kwaliteitsfonds vrij is. De gemeente kan dus kiezen voor een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke vorm, bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling of een stichting.

Lid 3
Bepaalt onder a, dat de gemeente of samenwerkende gemeenten bepalingen opnemen over de totstandkoming van de hoogte van de bijdragen die worden betaald als een (gedeeltelijke) financiële compensatie aan de orde is. Welke aspecten daarbij een rol spelen is nader uitgewerkt in artikel 3, lid 2.
Onder b is bepaald dat de administratieve organisatie moet worden geregeld. Die geeft regels ten aanzien van de besluitvorming over de aanwending van de middelen uit het fonds.
Onder c is bepaald dat regels moeten worden opgesteld voor het beheer van het fonds en de maximum fondsstand. Voorkomen moet worden dat een spaarpot ontstaat zonder dat tegenover nieuwe ontwikkelingen een kwaliteitsverbetering wordt bereikt of -in voorkomende gevallen- ervoor wordt gezorgd dat de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft.
Onderdeel d bevat een bepaling over de termijn waarbinnen compenserende maatregelen moeten worden gerealiseerd. Uitgangspunt is een termijn van twee jaar, te rekenen vanaf de aanvang van de uitvoering van de ontwikkeling, die compensatie nodig maakt. De tweejaarstermijn kan voor minder ingrijpende ontwikkelingen ook één jaar zijn. .
Onder e wordt geformuleerd dat expliciet moet worden bepaald waarvoor de gelden uit het fonds kunnen worden aangewend. Daarbij kan worden verwezen naar paragraaf 2.2 van de VR 2014.
Tenslotte wordt onder f bepaald, dat de middelen uit het fonds alleen mogen worden aangewend voor de omschreven doelen.

Met verwijzing naar de vorige regeling 'Financiële compensatie ruimte voor ruimte en lintbebouwing' wordt ook nu geadviseerd een maximum fondsstand van € 1,5 miljoen aan te houden. Indien gemeenten een keuze maken voor een hoger bedrag zal dat in de door hen op te stellen regeling voldoende moeten worden gemotiveerd. Bij de beoordeling van (inter)gemeentelijke regelingen zal daaraan aandacht worden besteed. Handhaving van het maximum is mogelijk door niet mee te werken aan bestemmingswijzigingen zolang het fonds niet is aangesproken. Daarnaast duidt de bepaling het belang van een spoedige realisering van de compenserende maatregelen.

Lid 4
Regelt de instemming van gedeputeerde staten.

Artikel 3
Lid 1
Regelt welke betalingen in het fonds kunnen worden gedaan.

Lid 2
Geeft aan op welke manier de hoogte van de bijdragen kan worden bepaald. De richtpunten waarnaar wordt verwezen zijn uitgewerkt in de Visie ruimte en mobiliteit in relatie tot de kwaliteitskaart. De kwaliteitskaart kent vier verschillende lagen:

1. Laag van de ondergrond.
2. Laag van de cultuur- en natuurlandschappen.
3. Laag van de stedelijke occupatie.
4. Laag van de beleving.

Voor iedere plek is een aantal lagen van toepassing en voor alle vier de lagen zijn per laag de kenmerken benoemd en uitgewerkt in zogeheten richtpunten. Deze richtpunten benoemen en beschrijven (generiek voor Zuid-Holland en gebiedsspecifiek) puntsgewijs de bestaande kenmerken en waarden en de wijze waarop nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen hiermee rekening kunnen houden. Deze kenmerken dienen een rol te spelen bij de overweging, de plaatsing en de vormgeving van een initiatief.

Bedoeling is dat de regelingen van de verschillende gemeenten flexibel zijn zodat per aanvraag voor een nieuwe ontwikkeling kan worden ingespeeld op de situatie ter plekke. Er kunnen geen objectieve criteria voor alle verschillende situaties worden gegeven. Het is daarom niet gewenst om in de regeling zelf vaste bedragen op te nemen voor de genoemde aanvullende ruimtelijke maatregelen. Wel dienen gemeenten in hun regeling normbedragen op te nemen voor de uitvoering van verschillende compenserende maatregelen. Indien landelijk normbedragen worden vastgesteld voor verschillende kwalitatieve ingrepen dienen die bedragen in de door gemeenten op te stellen regeling te worden opgenomen.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de bijdragen die in het fonds moeten worden gestort en de zaken die uit het fonds worden bekostigd. De normbedragen voor storting in het fonds kan de gemeente vaststellen. Voor zaken die uit het fonds worden bekostigd kan de gemeente of de door de gemeente(n) ingestelde fondsbeheerder zelf de bijdrage bepalen.

Lid 3
De financiën van een ingesteld fonds mogen niet worden samengevoegd met de financiën van andere fondsen. Ze mogen uitsluitend worden ingezet voor het doel, aangegeven in deze regeling. Voor niet-financiële zaken kan wel aansluiting worden gezocht bij eventuele bestaande fondsen, zodat bijvoorbeeld het beheer kan worden gedeeld.